

Kaders beheer en onderhoud van het openbare groen 2014 - 2017

1. Inleiding en doel

De aanleiding voor deze memo met de kaders voor het openbare groen is de financiële gemeentelijke verordening waarin is aangegeven dat wij eens in de vier jaar de kaders voor het groen aan uw Raad aanbieden. Daarnaast is in de Programmabegroting 2014 – 2017 een bezuinigingsopgave opgenomen en loopt de uitvoering van het Groenstructuur Actieplan (GRAP) af in 2014.

Groen is mede bepalend voor de leefomgeving en het vestigingsklimaat in de stad. Zie: www.enschede.nl/groenagenda. Behoud van de groene uitstraling van de stad is daarom belangrijk. We blijven daarbij voldoen aan de minimale eisen van veiligheid, wetgeving (zorgplicht) en zetten daarbij in op participatie.

Deze memo geeft de kaders voor het beheer en onderhoud van het openbare groen (areaal 671 hectare¹) voor de periode 2014-2017. Hiermee spelen we, samen met bewoners en partners, in op de ontwikkelingen en eisen van deze tijd.

2. Huidige kaders

De uitgangspunten voor de nieuwe kaders vormen de vastomlijnde kaders vanuit de wet- en regelgeving. Daarnaast heeft uw Raad de afgelopen jaren belangrijke uitgangspunten geformuleerd. Dit zijn de kaders waar we aan moeten voldoen.

De wettelijk geldende kaders:

- [Wegenwet](#): zorgplicht voor het waarborgen van de veiligheid van de weggebruiker. Ook de inrichting van de openbare ruimte moet veilig zijn voor deze gebruiker. Daaronder vallen bijvoorbeeld veiligheidscontroles, zorgvuldig boombeheer in wegbermen en het aanliggende groen. Of bestrijding van ziekten en plagen, zoals de eikenprocessierups;
- [Flora- en Fauna wet / Natuurwet](#): Bescherming van bijzondere plant- en diersoorten en beschermde gebieden. In Enschede en de omgeving vastgelegd in: [bestuursvoorstel implementatie natuurwetgeving en biodiversiteit](#);
- [Algemene plaatselijke verordening](#): Omgevingsvergunning (o.a. kapaanvraag van bomen).

De vastgestelde bestuurlijke uitgangspunten:

- [Programmabegroting](#): Financiële kaders (Wat willen we bereiken; Wat gaan we daar voor doen? Wat mag het kosten?);
- [Stedelijke koers](#), [Herijking Ruimtelijke Ontwikkelingsvisie](#) en [GRAP](#): Vastlegging van belangrijke structuren, ontwikkelingen en prioriteiten (voor het groen) in Enschede;
- [Kwaliteitsplan Onderhoud Openbare Ruimte](#): In 2002 opgesteld. Geeft kwaliteitsniveaus (schoon, heel en veilig) voor de openbare ruimte. Stadserf “hoog”, rest van de stad “basis”;
- [Groenagenda](#): Belang van het groen voor de stad en gewenste ontwikkelingen;
- [Notitie bomenbehoud Enschede](#): bescherming van waardevolle bomen(structuren).

Niet vastgestelde kaders:

- [Enschede 2030](#): Visiedocument, geeft inspiratie voor gewenste ruimtelijke ontwikkeling vanuit de [Stedelijke koers](#).

¹ Peildatum 2013

3. Nieuwe kaders 2014 - 2017

In de vorige paragraaf hebben we de vastgestelde kaders behandeld. In deze paragraaf geven we de nieuwe kaders aan. De nieuwe kaders zijn grotendeels een uitwerking van de, in het college en/of de raad in o.a. het Coalitieakkoord en de Keuzenota, vastgestelde richtingen.

De nieuwe kaders zijn:

1. **Differentiatie in onderhoudsniveaus:** Op locaties of onderdelen van de openbare ruimte het onderhoudsniveau naar een lager niveau brengen. Overigens is de mate waarin afhankelijk van de hoogte van de bezuinigingsopgave.
 - a. **Belangrijke (hoofd)structuren en het stadserf, onderhoudsniveau behouden:** De structuren voor het groen zijn vastgesteld in verschillende documenten. Het belangrijkste document is het Groenstructuuractieplan (GRAP).
 - b. **Woon-, buurt- en wijkgroen, onderhoudsniveau samen met bewoners en partners verder differentiëren:** Bij bezuinigingen verlagen we op onderdelen de onderhoudskwaliteit. Samen met de bewoners onderzoeken we waar en hoe we het onderhoudsniveau omlaag kunnen brengen. Bewoners en partners zorgen, zo gewenst, vanuit eigen middelen en inzet voor de 'plus'.
2. **Bestaande openbare groen vereenvoudigen:** In de Keuzenota is deze richting voor de gehele openbare ruimte toegelicht. Groenvoorzieningen die niet meer functioneel zijn of hoge onderhoudskosten hebben gaan we vereenvoudigen. Dit door ze te verwijderen, aan te passen of een andere functie te geven. Hierbij houden we rekening met de diversiteit van inrichting. We vormen dus niet alles om in gras, maar maken ook keuzes voor eenvoudigere beplanting.
3. **Nieuwe inrichting openbare groen toekomstbestendig en functioneel:** Bij het gehele proces van ontwerp, inrichting en onderhoud van het groen houden we rekening met de totale kosten gedurende de gehele levensduur (Total cost of ownership). Dit leidt uiteindelijk tot lagere onderhoudskosten. Daarnaast leggen we groen aan met een lange levensduur en een robuuste en eenvoudige uitstraling. Dit soort voorzieningen is ook in de toekomst makkelijker aan te passen. We letten daarbij op het combineren van functies, zoals groen voor waterberging, natuurlijk spelen, bevorderen duurzaamheid en biodiversiteit.
4. **Inzet op biodiversiteit, behoud natuurwaarden en biodiversiteit:** Waar mogelijk zetten we bij het beheer, onderhoud en nieuwe inrichtingen in op het behouden en versterken van biodiversiteit, natuurwaarden en duurzaamheid.

De uitwerking van deze nieuwe kaders doen we **samen met bewoners en partners**, waarbij we inzetten op het **vergroten van de participatie** en de zelfredzaamheid. Dit lichten we verder toe in paragraaf 6.

4. Effecten van de nieuwe kaders

In deze paragraaf geven we de belangrijkste effecten van de keuze voor de nieuwe kaders. Daarnaast geven we een aantal noodzakelijke randvoorwaarden voor de realisatie.

4.1 Effect(en) van de nieuwe kaders

De belangrijkste effecten zijn:

- **Bestuurlijke afspraken gedeeltelijk bijstellen:** De bestaande afspraken over de te behalen onderhoudskwaliteit stellen we gedeeltelijk bij. Het kan namelijk zijn dat we op delen op

een lager onderhoudsniveau uitkomen;

- **Accentverschuiving:** Er vindt een accentverschuiving plaats. Bij het buurt- en wijkgroen biedt de gemeente een basis (waarborgen veiligheid en wettelijke taken) en komt het accent en initiatief meer bij bewoners te liggen: Bewoners kunnen zelf zorgen voor een “plus”. Dit in tegenstelling tot de groene structuren, waar we vooral inzetten op behoud van de huidige kwaliteit;
- **Het openbare groen verandert:** Als gevolg van de differentiatie en de vereenvoudiging gaat het beeld van de openbare ruimte (afhankelijk van de mate van bezuiniging) veranderen (en gedeeltelijk) versoberen.

4.2 Randvoorwaarden

Belangrijke randvoorwaarden voor het realiseren van de nieuwe kaders zijn:

- **Voldoende bereidheid van bewoners en partners:** Bewoners en partners moeten daadwerkelijk willen participeren en investeren in het openbare groen en bereid zijn om mee te werken aan veranderingen. Indien deze bereidheid er niet is kan dit leiden tot het vanuit de gemeente verlagen van onderhoudsniveaus (zie ook par. 3);
- **Wijkbeheerplannen (“Jij maakt de buurt!” en wijkbudgetten) blijven inzetten** als participatie-instrument om doelen te realiseren (zie par. 6.2);
- **Ontwikkeling van de stad sterker vanuit beheer van de stad inzetten.** Voor het realiseren van het “vereenvoudigen” is het belangrijk dat ontwikkelingen van de stad sterker worden ingezet vanuit beheer. Dit onder andere doordat de beheerder bij de inrichting, samen met de ontwikkelaar, rekening houdt met de onderhoudskosten tijdens de gehele levensduur van de voorziening;
- **Vervangingsinvesteringen zijn nodig.** Dit om de omvormingen van de openbare ruimte te realiseren en de hoofdstructuren in stand te houden (zie 3 en 6.1);
- **Uitvoering van de kaders mag niet leiden tot onveilige situaties of kapitaalsvernietiging.**

5. Financieel kader

In deze paragraaf behandelen we de beschikbare middelen voor het realiseren van de kaders. Voor het reguliere onderhoud van het groen is structureel onderhoudsbudget beschikbaar binnen het product Stadsdeelbeheer (5.1). Daarnaast zijn er vanuit de Keuzenota bezuinigingsopgaven opgelegd voor de gehele openbare ruimte (5.2). Tot slot is er vanaf 2014 structureel budget beschikbaar voor vervanging van verouderd groen (5.3).

5.1 Budget regulier onderhoud en bezuinigingsopgaven

Het (lasten)budget voor het onderhoud aan groen is circa **4 miljoen euro**, bestaand uit ongeveer 3 miljoen euro (inclusief voertuigen, etc.) aan apparaatskosten en circa 1 miljoen euro uitbesteed werk. In dit budget zijn de bezuinigingsopgaven (zie 5.2) nog niet meegenomen.

Dit reguliere budget zien we, rekening houdend met de bezuinigingsopgaven als taakstellend voor de realisatie van de kaders voor het groen.

5.2 Bezuinigingsopgaven periode 2014-2017 voor gehele openbare ruimte

Bij de [programmabegroting 2014-2017](#) zijn aanvullende bezuinigingsopgaves opgelegd voor het beheer en onderhoud van de hele openbare ruimte (en daarmee ook het openbare groen). In 2015 dient structureel 1 miljoen euro tot uiteindelijk in 2017 structureel 2 miljoen euro te worden gevonden voor de gehele openbare ruimte. Een deel van deze bezuinigingsopgave komt ook terecht op het openbare groen. Deze bezuinigingsopgaves hebben effect op het beeld van de openbare ruimte en het groen. De bezuinigingsopgave voeren we voor het groen uit via de nieuwe kaders (paragraaf 3).

In 2014 werken we de zoekrichtingen voor de gehele openbare ruimte verder uit met bewoners en partners. De uitwerking leggen wij u voor bij de Kadernota 2015-2018. De Zie de "[Brief Keuzenota: nadere informatie bezuinigingsrichtingen](#)", 19 september 2013. Op dat moment zal ook concreet zijn welk deel van de bezuinigingsopgaven op het openbare groen valt.

5.3 Budget vervanging en omvorming

Voor het product Stadsdeelbeheer (waaronder openbaar groen) was lange tijd geen budget voor vervangingen beschikbaar. Dit is bijvoorbeeld budget voor het vervangen van verouderd groen met hoge onderhoudskosten of aan het einde van zijn levensduur is.

Bij de behandeling van de [programmabegroting 2013-2016](#) en het aanvullende [amendement D Onderhoud openbare ruimte](#) is daarom vanaf 2014 het budget Stadsdeelbeheer **structureel met 700.000 euro per jaar** opgehoogd voor deze noodzakelijke vervangingsinvesteringen in de bestaande openbare ruimte en het groen. Hiermee kunnen we (beperkt) kapitaalvernietiging voorkomen. Bij de [programmabegroting 2014-2017](#) is daarvan **incidenteel in 2014 een bedrag van 400.000 euro ingeleverd**, waardoor een deel van de vervangingsinvesteringen in 2014 niet kan worden ingezet. Tegelijkertijd is er voor **2014 nog éénmalig 250.000 euro GRAP-uitvoeringsgeld** beschikbaar.

Het realiseren van de structurele bezuinigingsopgaves (zie 5.2) vraagt eerst een investering. Hiervoor zetten we het budget voor de vervangingsinvesteringen in. Zonder dit budget kunnen we de noodzakelijke omvormingen en bezuinigingsopgaven niet realiseren.

Prioritering inzet budget vervangingen

We zetten het structurele beschikbare budget vervangingsinvesteringen in met behulp van afweging van de onderstaande prioriteringseisen. Hierbij wordt altijd onderzocht of, en hoe, de vervanging duurzaam en met behulp van participatie kan worden ingezet.

Prioriteitseisen:

- **Veiligheid:** Voldoet het nog aan de minimale veiligheidseisen?;
- **Technische en financiële noodzaak:** Is bijvoorbeeld het doorzetten van het onderhoud op termijn duurder dan vervangen?;
- **Participatie:** Wat ziet de bewoner er van? (via o.a. wijkbeheerplan);
- **Werk met werk maken:** kan het goedkoper door te combineren met andere werkzaamheden van ons zelf, partners of uit het wijkbeheerplan/ wijkbudget? ;
- **Vereenvoudiging:** Draagt vervanging bij aan vereenvoudiging of lagere onderhoudskosten?;
- **Structuur of buurtgroen:** Betreft het structuur of buurtgroen? (Structuurgroen heeft een hogere prioriteit);
- **Structuurbepalende groenonderdelen:** Welk groenonderdeel betreft het? (b.v. bomen belangrijker dan vervangen gazon);

- **Multifunctioneel ruimtegebruik:** Kan door vervanging de functionaliteit van het groen worden verbeterd? Levert het bijvoorbeeld een betere bijdrage aan waterberging/-infiltratie, biodiversiteit of is een combinatie met natuurlijk spelen mogelijk?

6. Uitvoering en realisering van de kaders

In paragraaf 3 hebben we de nieuwe kaders behandeld. In de paragraaf 6.1 geven we een voorzet voor de wijze waarop we deze kaders in de periode 2014 – 2017 gaan uitvoeren. In paragraaf 6.2 leest u daarnaast een voorzet op de wijze waarop wij daarbij samenwerken met bewoners en partners.

6.1 Uitvoering en realisatie

Per nieuw kader (paragraaf 3) geven wij hieronder een korte indruk van de wijze waarop wij deze kaders gaan uitvoeren.

1. **Differentiatie in onderhoudsniveaus:** Voor dit kader moeten we het woon-, buurt- en wijkgroen verder differentiëren.
Dit doen we door de hoofdstructuren (RO-visie, GRAP) en buurtgroen op een kaart uit te werken samen met bewoners en partners als de stichting Natuur- en Milieuraad Enschede (NMRE), de IVN, de bijenhouders vereniging, woningcorporaties en wijk-, dorpsraden en bewonersteams. **In bijlage 1. vindt u hiervan een schematische weergave.**

Vervolgens bepalen we met partners en bewoners waar het onderhoudsniveau op locaties of op onderdelen minder kan:
 - **Locaties:** Zijn er in woon- buurt- en wijkgroen locaties waar het aanzien minder belangrijk is? Kan het onderhoudsniveau lager? Bewoners zorgen desgewenst zelf voor de 'plus'.
 - **Groenelementen:** Zijn er groenonderdelen (zoals gazon, bosplantsoen), waar we minder of een andere vorm van onderhoud kunnen toepassen? Een voorbeeld hiervan is het experimenteren met het aanpassen van het aantal keren maaien: Levert het minder maaien van gazon voordelen op?
2. **Bestaande openbare ruimte vereenvoudigen:** Dit onderdeel is in paragraaf 3 al grotendeels toegelicht. Meer concreet valt te denken aan de volgende voorbeelden:
 - Omvormen op termijn naar een meer vereenvoudigde sobere-inrichting bij buurt en wijkgroen.
Een voorbeeld hiervan is het Tomatenplein. Zie: <http://goo.gl/L66GzJ>
 - Geleidelijk verwijderen van onderdelen met hoge onderhoudskosten, zoals slijtagegevoelige, niet meer functionele of duurere materialen;
 - Areaalverkleining van woon-, buurt- en wijkgroen: experimenteren met verkoop van groen.
3. **Nieuwe inrichting openbare ruimte toekomstbestendig en functioneel:** Dit betreft vooral het bij het ontwerp al het doorvoeren van aanpassingen, waarbij er sterker wordt ingezet vanuit het beheer van de stad. Te denken valt aan:
 - Ontwerp en inrichting realiseren, die weinig onderhoudskosten vraagt, robuust en (multi-) functioneel is;
 - Een eenvoudige inrichting realiseren, waardoor er meer ruimte is voor ideeën vanuit bewoners en partners zelf. Denk bijvoorbeeld aan een grasveld, die bewoners zelf kunnen omvormen tot een parkje of een buurtmoestuin;

- Gestandaardiseerde inrichting van het groen: Toepassen standaardmaterialen en meer uniformiteit in de inrichting. Dit conform het [Toetsingskader Openbare ruimte \(TOR\)](#);
- Vanuit een multifunctionele inrichting vanaf het ontwerp nadenken over de bijdragen aan andere doelen. Het gaat dan bijvoorbeeld om het groen inzetten voor waterberging en -infiltratie. Of het creëren van natuurlijke speelvoorzieningen in het groen. Ook kan groen aanplanten bijdragen aan de duurzaamheidsdoelstellingen. (onder een boom is het bijvoorbeeld op een warme dag al snel zo'n 10 tot 15 graden koeler);

4. Inzet op biodiversiteit, behoud natuurwaarden en duurzaamheid: Dit betreft het doorzetten van de in de afgelopen periode gevolgde lijn, die is ingezet via het "[Bestuursvoorstel implementatie natuurwetgeving en biodiversiteit](#)". Deze lijn willen we voor de komende periode borgen. Daarom is hij benoemd als vierde kader. De uitwerking vindt plaats via de eerder genoemde drie kaders.

6.2 Interactie met partners, bewoners en raad

Het realiseren van de kaders kunnen we niet alleen. Dit willen en moeten we samen doen met partners en bewoners. Dit mede vanuit de veranderende rol van de gemeente, waarbij we een verschuiving zien van bewonersparticipatie (bewoner/ partner neemt deel aan een initiatief van de gemeente) naar overheidsparticipatie (gemeente neemt deel aan initiatief van bewoner/ partner). De samenwerking realiseren we door:

- "Jij maakt de buurt!" en de wijkbeheerplannen inzetten voor het versterken van de participatie en het stimuleren van initiatieven vanuit bewoners en partners in het beheer en onderhoud. Zie www.jijmaaktdebuurt.nl/wijkbeheerplannen;
- Communicatie en het samen uitwerken met bewoners en partners van de kaders;
- Met de ACWO en de wijk-, dorpsraden en bewonersteams organiseren we verdere uitwerksessies. Dit zowel per stadsdeel als een centrale ACWO- themasessie. De themasessie organiseert de ACWO zelf in samenwerking met stadsdeelbeheer;
- Daarnaast zetten we bij de specifieke uitwerkingen gerichte communicatie in.

Bij de realisatie van de kaders houden we uw Raad actief aangesloten. Zo leggen we bij de Kadernota 2015 - 2018 de realisatie van de bezuinigingsopgaven voor de gehele openbare ruimte voor, informeren over de voortgang van de realisatie via de IPC-producten en leggen zo nodig (als dit blijkt uit interactie met bewoners en partners) een bijstelling van de kaders voor.

In bijlage 2 vindt u de visualisatie van de realisatie van de nieuwe kaders.

Hoofdstructuur

Buurt- en Wijkgroen

RO visie

GRAP

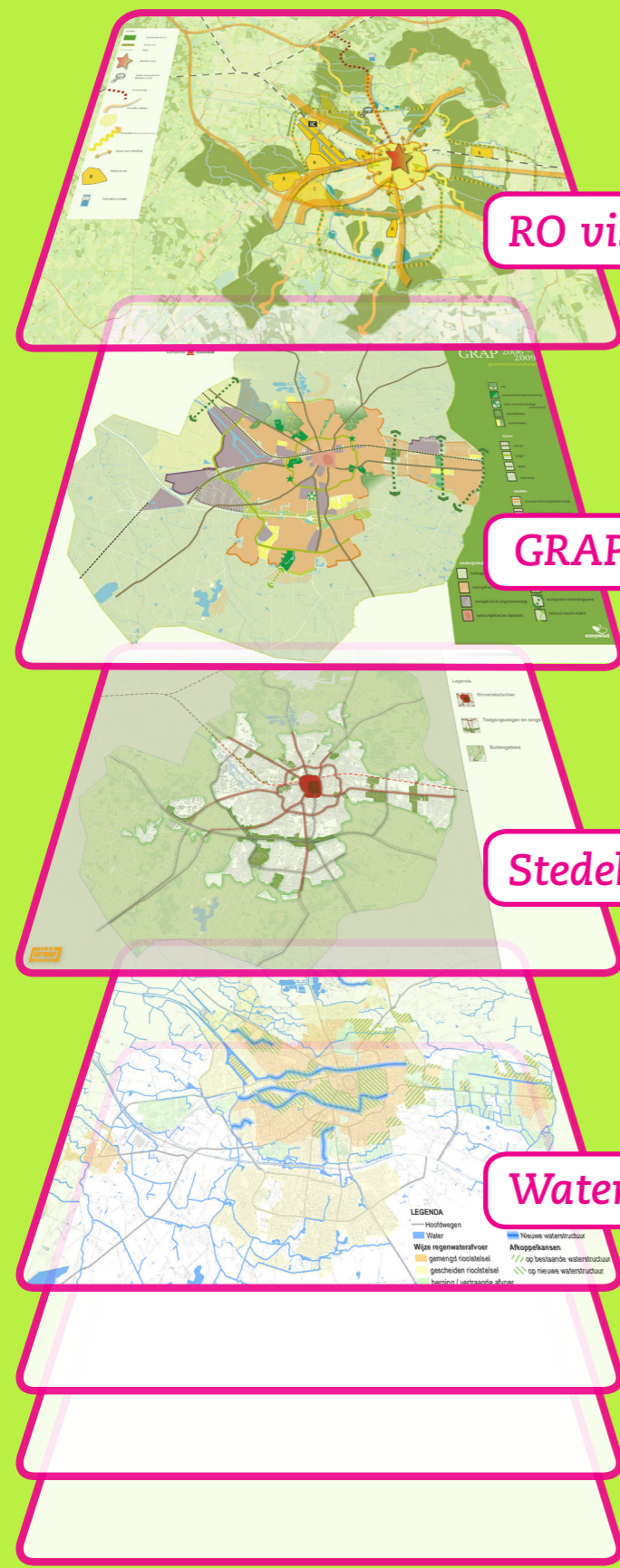
Stedelijke koers

Watervisie

Werkkaart Buurt- en Wijkgroen

Stroinkslanden - Definitief Ontwerp

Uitwerking met bewoners en partners



Kaders beheer en onderhoud van het openbaar groen 2014 - 2017

Participatie bewoners en partners



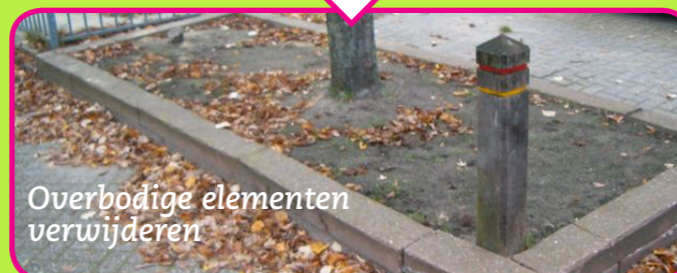
1. Differentiatie

Hoofdstructuur

Buurt- en wijkgroen;
samen met bewoners
en partners



2. Vereenvoudigen



3. Toekomstbestendig & multifunctioneel



2013

Gemeenteraad stelt
kaders openbaar
groen vast voor
periode 2014 - 2017

2014

Kadernota: voorleg-
gen keuzes voor ge-
hele openbare ruimte

2014 - 2017

Vastgestelde kaders
uitvoeren met
bewoners en partners

Gemeenteraad

informereren over
voortgang via IPC-
producten en zo
nodig bijgestelde
kaders voorleggen

2018

Beleidskaders bijstellen
voor 2018-2021